香港申诉专员公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong

主动调查报告
Direct Investigation Report

食物环境卫生署对以售卖机出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的规管
Food and Environmental Hygiene Department's Regulation over Sale of Food in Hot/Cold Holding and Non-prepackaged Beverages by Means of Vending Machine

报告完成日期：2023年 12月 12日
Completion Date: 12 December 2023

报告公布日期：2023年 12月 14日
Announcement Date: 14 December 2023

目录

报告摘要

章节		段落
1	*引言*	
	背景	***1.1 - 1.4***
	调查范围	***1.5***
	调查过程	***1.6***
2	*相关法例及食环署的规管范畴*	
	相关法例	***2.1 - 2.3***
	以售卖机出售食物的书面准许	***2.4 - 2.11***
	规管范畴	***2.12 - 2.21***
3	*「售卖机许可证」申请的审批及相关规管工作*	***3.1***
	审批「售卖机许可证」申请的程序	***3.2 - 3.5***
	对持证售卖机的监管	***3.6 - 3.16***
	针对无书面准许经营售卖机业务个案的执管	***3.17 - 3.18***
4	*个案研究与实地视察*	
	个案研究	***4.1 - 4.4***
	本署的实地视察	***4.5 - 4.12***
5	*本署的评论及建议*	***5.1 - 5.2***
	（一）应备存持证售卖机的装置和操作的具体资料	***5.3 - 5.4***
	（二）应为审批申请的视察作具体记录	***5.5 - 5.6***
	（三）对遵行许可证条件的要求欠具体	***5.7***
	（四）需加强对持证售卖机的监察工作	***5.8 - 5.13***

（五）应增加／改善便利公众监察的措施 ***5.14 - 5.19***
（六）向以食物售卖机形式派发免费食物的单位提供资讯，以助保障食物安全 ***5.20 - 5.21***
本署的建议 ***5.22***
鸣谢 ***5.23***

食物环境卫生署对以售卖机出售
热存／冷存食物及非预先包装饮品的规管
主动调查报告摘要

引言

近年，市面上出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的售卖机之数量和种类持续上升，所出售的食物主要为非预先包装的饮料（包括咖啡、茶、饮用水、鲜榨橙汁），以及需要温度控制或于售卖机内进行简单加工的即食食物。根据《食物业规例》（第132X章）任何人以售卖机出售食物前，须向食环署申领「以售卖机售卖食物许可证」（「售卖机许可证」），并遵行各项发证及持证条件，以保障食物安全和保持环境卫生。

2. 本署的调查发现，个别售卖机的持证人没有严格遵守食环署订定的发证及持证条件，包括食物贮存温度不达标、没有定时清倒机器内的废物箱或废水箱；而食环署的相关监管工作则有可改善之处。

本署调查所得

3. 综合调查所得，本署对食环署规管出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的售卖机之规管工作有以下的评论和建议。

（一）应备存持证售卖机的装置和操作的具体资料

4. 食环署审批「售卖机许可证」的申请时，基本上不会要求申请人提供任何关于售卖机的装置或操作资料，包括与发证及持证条件的遵行有直接关系的部分（例如售卖机内／外用作防虫鼠及尘埃的设计、售卖机本身能否及如何自动定时记录机内贮存食物的温度、须定期清洁和消毒的部件、自动停售装置（如有）的运作）。本署发现，有个别获发许可证售卖机的档案，没有任何关于该售卖机的外观、设计或操作资料。

5. 本署认为，食环署有需要就每部获发许可证的售卖机备存关于机器的外观、设计及操作资料记录，一方面可作为审批决定的参考资料和依据，另一方面可为该署人员日后进行定期视察或跟进涉嫌违反许可证的条件之个案时提供具体资讯，提升相关工作的成效。

（二）应为审批申请的视察作具体记录

6. 本署调查发现，即使拟出售的食物类别相同，食环署在审批不同的许可证申请个案时，有关视察所得的记录的细节程度和格式差异甚大，有部分个案只记录职员视察后确认申请人已遵办相关条件；但亦有个案记录了视察所见，每项条件获遵办的情况，并附以在视察时拍摄的照片。

7. 本署认为，上述实地视察是食环署审批「售卖机许可证」申请、保障公众卫生和食物安全的关键程序，食环署应制定指引，指示职员如何按每项发证条件具体记录相关实地视察所得，包括对比视察所见和申请人所提供的有关售卖机的装置和操作资料。这将有助确保视察工作获妥善执行，以及不同职员均可一致地进行视察。

（三）对遵行许可证条件的要求欠具体

8. 食环署制定的持证条件主要涉及售卖机的日常操作、保养和清洁，当中包括要求持证人恒常地监察并备存售卖机贮存食物的温度的记录、定期为机器内部进行清洁和消毒，并且备存相关工作记录。然而，对于持证人应每隔多久记录机器内的温度一次、定期清洁机器内部的频率，以及相关清洁记录应包含的项目，食环署都没有在持证条件列出。本署关注的是，若食环署对所要求的行动说明过于概括，会减低相关条件的规范作用。举例说，倘若持证人只是每天一次备存某一刻的温度记录，或每月为机器内的相关部件作清洁和消毒一次，是否足以让食环署合理评估机器的操作和卫生情况，以保障食物安全。

9. 考虑到每款售卖机的设计及运作不尽相同，本署认为食环署可要求申请人自行在申请时订明其承诺的监察、清洁等工作的频率及相关记录的格式，如该署同意则将上述定为有关售卖机的持证条件，好让署方和持证人均有明确和具体的依据以判断持证人是否有遵行相关要求。

（四）需加强对持证售卖机的监察工作

从未查阅售卖机的温度及清洁记录

10. 食环署人员就持证售卖机进行定期视察时，持证人或其职员通常不会在场开启售卖机的门以供该署人员检视机器的内部。然而，有不少持证条件都涉及售卖机内部设备的运作、清洁或保养，实难以单凭观察机身外部准确评估相关的条件有否获遵从。

11. 此外，食环署制定的持证条件中，会要求持证人备存有关温度及机器清洁和消毒工作的记录，以供食环署人员查核；惟本署调查发现，食环署从未要求任何持证人提供相关记录予该署查核或备阅。本署认为，这些备存记录的要求除了有助食环署在有食物安全事故发生或接获投诉后进行调查，更重要和积极的作用是提醒持证人谨慎遵行相关机器操作和保养的规定，以减控相关的食物安全风险。食环署宜不定时抽查该些记录，也可考虑要求持证人完成清洁工作后拍照记录相关部件的状况，以备该署人员随时查阅，促使持证人时刻妥善遵行相关持证条件。

应更主动藉细菌检测以加强监察

12. 就售卖没有饮用器皿盛载的饮用水及鲜榨橙汁的售卖机，食环署在持证条件中制定细菌检测的种类和标准。如所售卖的水／橙汁在六个月内抽验细菌的结果连续三次均未能令人满意，许可证会被暂时吊销，若之后在指定期间内情况仍未获改善，食环署可取消有关许可证。

13. 然而，对于监察持证人遵行这要求的工作，食环署只提及其食安中心早前在食物监测计划及一项与食物售卖机有关的风险评估研究中，就多个经售卖机出售的食物样本作微生物检测；而食安中心的食物监测计划与食物业处所的牌照／许可证制度并不

挂钩。就「售卖机许可证」而言，食环署日常的监察工作并不包括主动为持证售卖机出售的饮料（在持证条件中有订定细菌标准的种类）抽验细菌或要求持证人自行定期抽验其出售饮料的细菌含量，然后向食环署报备检测结果。

14. 细菌抽验结果是以显示相关饮料是否符合食用安全的客观资料，定期或不定期的细菌检测有助食环署评估相关的食物安全风险。如检测结果显示某项细菌数量上升甚至高于标准水平，亦有助持证人及早找出问题之所在，尽快修正不足之处。本署认为，食环署宜多加利用细菌抽验来监察售卖机出售的相关食品和饮料。

（五）应增加／改善便利公众监察的措施

15. 本署认为食环署应加强公众宣传，提升市民对售卖机相关规管要求的认知，这既可提升市民的食物安全意识，亦可令市民知道如果售卖机涉嫌违反相关要求，他们可向食环署反映。

在机身展示许可证

16. 现时，食环署只要求所有「售卖机许可证」申请人须在售卖机表面显明地展示持证人的名称、地址和电话号码（如有），本署认为，为便利市民辨识相关售卖机的持证情况，食环署可要求持证人在机身展示许可证的正本或副本，以显示该售卖机已获食环署发出许可证营运。此外，配合食环署未来设立的关于食物售卖机的专题网站所提供的资讯，市民可了解出售不同食物类别的售卖机须遵守的发证／持证条件，并监察相关条件有否获遵行。

向外展示读数的温度计

17. 本署的视察发现，不少出售须受温度控制食物的售卖机并没设置向外显示机内温度的温度计，或提供相关资讯。本署认为，食环署日后宜要求所有出售须受温度控制食物的售卖机一律须向外展示量度机内温度的温度计，或提供相关资讯，以便市民及食环署人员即时知悉机内贮存食物的温度。

完善持证处所名单提供的地址

18. 本署的视察发现，个别列于持证处所名单上的售卖机的地址描述不够清楚，不足以让市民确定售卖机的位置。就此，食环署应检视该些售卖机的处所地址资料，以解决上述的不足。

（六） 向以食物售卖机形式派发免费食物的单位提供资讯，以助保障食物安全

19. 本署留意到，有社福机构以自助提取机向有需要的市民免费提供冷藏或热存食物。虽然这并不涉及食物业业务的范畴，该等机构无须就提取机向食环署申领食物业牌照或许可证。本署认为，从食物安全的角度，食环署宜向相关机构提供以自助提取机派发食物须注意的资讯和良好操作守则，以保障公众卫生和健康。

本署的建议

20. 因应是次主动调查所得，申诉专员向食环署提出以下十项改善建议：

(1) 要求「售卖机许可证」申请人提供并在相关档案中备存售卖机的装置和操作资料；

(2) 更新现行指引，指示负责人员如何为审批「售卖机许可证」申请的视察所得作具体记录；

(3) 就有关温度监控及机件清洁和消毒以及备存相关记录的工作，在持证条件中列出明确和具体的要求；

(4) 研究在监察工作中加强抽查持证人有关温度监控及机件清洁和消毒工作记录的项目；

(5) 研究更主动为售卖机所出售的食物及饮料进行细菌抽验的可行性，以加强对持证售卖机的监察；

(6) 加强公众宣传，提升市民对持有效许可证的售卖机及其相关持证条件的认知；

(7) 修订相关发证条件，要求持证人在售卖机的机身展示许可证的正本或副本，并公布关于各售卖机的发证／持证条件的资讯，以便市民监察相关条件的遵行情况；

(8) 要求所有出售须受温度控制食物的售卖机一律须向外展示机内温度计或提供相关资讯；

(9) 检视在食环署网页内持证处所名单上提供的地址，确保市民可循该些地址资料确定售卖机的位置；及

(10) 从食物安全的角度，向以自助提取机为市民免费提供食物的机构提供须注意的资讯和良好操作守则，以保障公众卫生和健康。

申诉专员公署
2023 年 12 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

Executive Summary
Direct Investigation Report

Food and Environmental Hygiene Department's Regulation over Sale of Food in Hot/Cold Holding and Non-prepackaged Beverages by Means of Vending Machine

Introduction

In recent years, more and a wider variety of food in hot/cold holding and non-prepackaged beverages are available by vending machines emerging on the market. The products on sale are mainly non-prepackaged beverages (including coffee, tea, drinking water and freshly squeezed orange juice) and ready-to-eat food items which require temperature control or simple processing on site. Under the Food Business Regulation (Cap. 132X), any person who intends to engage in this mode of food business must first apply to the Food and Environmental Hygiene Department ("FEHD") for a permit to sell food by means of vending machine ("VM Permit"), and comply with a range of licensing requirements and conditions for food safety and environmental hygiene.

2. Our investigation reveals that some permit holders have not complied stringently with the licensing requirements and conditions imposed by FEHD, including not storing food at the required temperature and failing to empty regularly the containers for litter or liquid waste inside the machine, and there is room for improvement on the part of FEHD in licensing control.

Our Findings

3. In sum, this Office has the following comments and recommendations regarding FEHD's regulation over the sale of food in hot/cold holding and non-prepackaged beverages by means of vending machine.

(I) Should Record Details about Devices and Operation of Licensed Vending Machines

4. In the course of processing VM Permit applications, FEHD basically would not request applicants to submit any information about the devices or operation of vending machines, including information directly related to compliance with the licensing requirements and conditions, such as the internal/external design of the machine to keep out insects, rodents and dust, whether and how the food storage temperature inside the machine is recorded automatically and constantly, the parts inside the machine that require regular cleansing and sterilisation, the operation of automatic cut-off device (if any), etc. This Office finds some case files of licensed vending machines containing no information about their exterior, design or operation.

5. In our view, FEHD should collect and record details about the exterior, design and operation of each licensed vending machine, which can be used as the reference and basis for approving the VM Permit application, as well as provide its staff specific information to conduct routine inspection or handle suspected breaches of licensing conditions in future, thereby enhancing enforcement effectiveness.

(II) Should Keep Specific Records of Pre-approval Inspection

6. Our investigation reveals that even though the VM Permit applications were for selling the same food type, FEHD's records of those pre-approval inspections varied considerably in format and level of details. Some case files simply stated that inspection was completed and confirmed the applicant's compliance with all requirements, while some other case files recorded the findings of the inspections and the compliance status with respect to each requirement, with photographs taken during site inspections attached.

7. This Office considers site inspection to be a crucial procedure before FEHD's approval of VM Permit applications for protecting public health and food safety. FEHD should draw up guidelines instructing its staff on how to record specifically the findings of a site inspection with respect to each licensing requirement, including checking their observations against information provided by the applicant about the devices and operation of the vending machine. This will be helpful for ensuring proper conduct of the inspections as well as consistent standards and practices across all inspecting staff.

(III) Licensing Conditions Phrased Too Broadly

8. FEHD has formulated the licensing conditions with focus on the daily operation, maintenance and cleansing of vending machines. In particular, permit holders are required to constantly monitor and record the temperature at which the food is being stored in the machine, regularly cleanse and sterilise the inside of machine, and keep a record of such services. Nevertheless, the licensing conditions do not stipulate at what interval the internal temperature of machine should be recorded, the frequency of internal cleansing, and the items to be included in the servicing records. Our concern is that if FEHD's provisions for the actions required are phrased too broadly, the regulatory effect might be compromised. For instance, if the temperature of machine is taken just once daily, or its internal parts are cleansed and sterilised just once monthly, it is doubtful whether such actions are sufficient for FEHD to reasonably evaluate the operation and hygienic condition of machine for protecting food safety.

9. Given the varying designs and functions of vending machines, in our view, FEHD can require applicants to specify their own pledges upon application regarding the frequency of monitoring and cleansing, as well as the format of servicing records.

Such pledges can be incorporated in the licensing conditions of vending machines if agreed by FEHD. This will form a solid and specific basis for both FEHD and permit holders to ascertain compliance with the conditions.

(IV) Licensing Control of Vending Machines to be Strengthened

Temperature and Servicing Records of Vending Machines Have Never Been Checked

10. When FEHD staff conduct routine inspection on licensed vending machines, permit holders or their staff are normally not present to open the machines' doors for FEHD to inspect the inside of machines. However, many licensing conditions involve the operation, cleansing or maintenance of a machine's internal facilities. It is difficult to evaluate accurately the compliance with those conditions by merely observing the exterior of machines.

11. Moreover, FEHD's licensing conditions require permit holders to keep logging records of the temperature and cleansing and sterilisation of the machines for inspection by FEHD. Nevertheless, our investigation reveals that FEHD has never asked any permit holders to present those records for inspection or reference. This Office considers that these records, in addition to facilitating FEHD's investigation in case of food safety incidents or complaints, serve a more important and proactive purpose of reminding permit holders to stringently comply with the requirements for machine operation and maintenance, thereby controlling the associated food safety hazards. FEHD should check those records randomly from time to time, and consider requiring permit holders to take photos showing the condition of relevant machine parts after servicing as available records for inspection by FEHD. This can compel permit holders to properly comply with the licensing conditions at all times.

More Proactive Bacteriological Testing to Strengthen Control

12. Under the licensing conditions, FEHD prescribes the types and standards of satisfactory bacteriological samples for vending machines of drinking water (with no drinking utensil provided) and freshly squeezed orange juice. Three consecutive unsatisfactory bacteriological samples of water/orange juice within six months will result in suspension of the permit, and subsequent failure to improve within a specified period may lead to cancellation of the permit.

13. However, in response to our enquiry about how the compliance of permit holders with this condition is monitored, FEHD only referred to the Food Surveillance Programme of its Centre for Food Safety ("CFS") and cited a risk assessment study related to vending machines, where samples of food sold by a number of vending machines were taken for microbiological testing. Yet, CFS's Food Surveillance Programme is not linked to the licensing system for food business premises. Under its routine monitoring of VM Permits, FEHD would not proactively take samples of beverages sold by licensed vending machines (with licensing conditions prescribing the

standards of bacteriological quality) for bacteriological testing, nor would it require permit holders to conduct regular testing themselves and report the results to the Department.

14. Results of bacteriological testing are objective data showing whether the beverages are safe for consumption, and regular or irregular testing can facilitate FEHD's assessment of food safety hazards. If testing results reveal an increased or even substandard level of certain bacterium, it will alert the permit holder to the need of detecting and rectifying the problem as soon as possible. This Office considers that FEHD should conduct bacteriological testing more proactively to monitor the food and beverages sold by vending machines.

(V) Additional/Improvement Measures to Facilitate Public Monitoring

15. This Office urges FEHD to step up publicity to promote public awareness of the regulation over vending machines. This will not only enhance public alertness to food safety, but also let them know that any suspected irregularities of vending machines can be reported to FEHD.

Displaying VM Permit on the Outside of Machines

16. Currently, FEHD requires all VM Permit applicants to prominently display their name, address and telephone number (if any) on the outside of the machines. To facilitate public identification of the licensing status of vending machines, this Office considers that FEHD can require permit holders to display the VM Permit or its copy on the machine, showing that it is operated with the permission of FEHD. Together with the information available on FEHD's thematic website on vending machines to be launched later, the public can learn more about the licensing requirements and conditions imposed on the vending machines of different food types, and monitor their compliance with such conditions.

Thermometer with Reading Displayed Externally

17. Our site visits found that many vending machines of food under temperature control were not fitted with an externally readable thermometer to indicate the internal temperature, nor was relevant information provided. This Office considers that in future FEHD should require all vending machines of food under temperature control to be fitted with an externally readable thermometer, or to provide relevant information, such that the public and FEHD staff can immediately know the temperature at which the food is being stored in the machine.

Improving the List of Permitted Premises

18. Our site visits found that some of the addresses on the List of Permitted Premises were unclear and insufficient for the public to locate the vending machines. In this connection, FEHD should review the address information on the list and rectify the inadequacies.

(VI) Giving Advice to Organisations Dispensing Free Food by Means of Vending Machine to Ensure Food Safety

19. This Office notes that some social welfare organisations have been dispensing free food, frozen or in hot holding, by self-service machines to support people in need. Since the operation is not considered to be food business, those organisations need not apply for food business licence or VM Permit for those self-service machines from FEHD. From the perspective of food safety, this Office considers that FEHD should provide relevant organisations with important information and good practices in dispensing food by self-service machines, thereby safeguarding public hygiene and health.

Recommendations

20. In the light of our findings, The Ombudsman has made ten recommendations to FEHD:

(1) require VM Permit applicants to submit information about the devices and operation of vending machines and keep it in the case files;

(2) update existing guidelines with instructions to staff on how to compile specific records of pre-approval inspection;

(3) beef up the licensing conditions with clear and specific details on temperature control, machine cleansing and sterilisation, and record keeping;

(4) explore stepping up random checks on the permit holder’s records of temperature control and machine cleansing and sterilisation as part of its monitoring work;

(5) explore the feasibility of more proactive bacteriological testing of food and beverages sold by means of vending machine, thereby reinforcing licensing control;

(6) step up publicity to raise public awareness of licensed vending machines and relevant licensing conditions;

(7) revise licensing requirements such that permit holders shall display the VM Permit or its copy on the outside of machines, and disseminate information about the licensing requirements/ conditions imposed on vending machines to facilitate public monitoring of their compliance;

(8) require all vending machines of food under temperature control to be fitted with an externally readable thermometer or to provide relevant information;

(9) review the List of Permitted Premises available on FEHD website to ensure that the addresses listed thereon are sufficient for the public to locate the vending machines; and

(10) from the perspective of food safety, provide organisations dispensing free food by self-service machines with important information and good practices for safeguarding public hygiene and health.

Office of The Ombudsman
December 2023

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK | **Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 近年，市面上出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的售卖机之数量和种类持续上升，所出售的食物主要为非预先包装的饮料（包括咖啡、茶、饮用水、鲜榨橙汁），以及需要温度控制或于售卖机内进行简单加工的即食食物。

1.2 根据《食物业规例》(「《规例》」)（第132X章），除非获得食环署署长的书面准许，否则任何人不可售卖受限制出售的食物，包括以售卖机出售的食物。一般而言，任何人以售卖机出售食物前，须向食环署申领「以售卖机售卖食物许可证」(「售卖机许可证」)。该署有既定机制审批「售卖机许可证」的申请。在签发许可证后，食环署若发现持证人违反许可证订明的条件，可向持证人发出警告，甚至取消其许可证。

1.3 曾经有传媒报道指，市面上有售卖机贮存热存食物的温度低于许可证所订明的要求，甚至有人在没有许可证情况下以售卖机出售食物，对食物安全构成隐患。食环署作为专责保障食物安全及公众卫生的部门，在以售卖机出售食物这类业务仍在发展之际，有必要及早确保其监管措施有效，以保障市民健康。

1.4 有鉴于此，申诉专员在2023年3月28日根据《申诉专员条例》（第397章）第7(1)(a)(ii)条向食环署展开主动调查。

调查范围

1.5 这项主动调查的审研范围包括：

- 食环署对以售卖机出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的规管机制；

- 食环署签发相关许可证或书面准许的制度和发证后的监察工作；

- 食环署针对违规营运的售卖机之执管工作；以及

- 可予改善之处。

调查过程

1.6 本署于2023月3月28日公布展开此项主动调查，并邀请公众人士就此课题提供意见。2023年10月16日，本署将调查报告草拟本送交食环署评论，并于2023年12月5日获该署回复。经考虑及适当纳入其意见后，本署于2023年12月12日完成这份报告。

2

相关法例及食环署的规管范畴

相关法例

2.1 食环署表示，所有在香港出售的食物必须符合《公众卫生及市政条例》(第 132 章) 及其附属法例有关食物安全及标准的规定。该署根据《规例》设立的发牌制度，旨在保障食物安全及公众卫生。

2.2 按《规例》第 30(1)条的规定，任何人士经营出售该条例附表 2 所订明「限制出售的食物」(包括以售卖机出售的食物)，必须在开业前获得食环署签发适用于售卖相关类别受限制食物的书面准许，否则即属违法，一经定罪，最高可被罚款港币五万元及监禁六个月。

2.3 食环署指出，根据《规例》第 4 条，「食物业」指有人为营业目的而从事食物处理或以售卖机形式出售食物的行业或业务。换言之，若以售卖机免费向市民提供食物而不涉及食物业业务的范畴，则无须向该署申领相关食物业牌照或许可。

以售卖机出售食物的书面准许

2.4 根据食环署的现行政策，以售卖机出售下列食物，无须向该署申请书面准许：

(1) 以原加封容器盛载的饮品 (例如罐装或樽装饮料)、消毒奶类；

(2) 以原加封容器盛载的蛋糕、饼干、甜点或其他性质相似的食物 (例如预先包装小吃或零食)。

2.5　食环署会考虑食物的性质，包括保存或贮存期限、包装类型及贮存条件等方面的因素来决定出售该类食物的售卖机是否可获豁免申领书面准许。而是次主动调查所针对的，以售卖机出售的热存／冷存食物及非预先包装饮品并不属上述两类食物，故经营相关业务的人士必须事先向食环署申领书面准许。

2.6　因应上文**第 2.2 段**所述的法例规定，食环署会向拟以售卖机出售食物的合资格申请人签发「售卖机许可证」。每一张许可证只对应一部售卖机，如申请人拟经营多于一部售卖机以出售食物，须就每一部机器向食环署申领许可证；该署会因应售卖机所售食物的类别施加相关的发证条件及持证条件，要求申请人遵办。申请人在获发许可证后，必须时刻遵守所有发证条件及持证条件。

2.7　另一方面，食物业牌照申请人／持有人如拟在其处所持牌范围内同时以售卖机售卖食物，可根据《规例》第 30(2)(a)条的规定，向食环署申请批注以加签在其食物业牌照上，而无须申领「售卖机许可证」，批注的有效期会与该食物业牌照的有效期相同。食环署表示，「售卖机许可证」持证人所须遵从的发证及持证条件，与获批注加签所涉及须遵从的条件类同。根据该署的记录，在 2023 年 9 月，只有一个有效的食物业牌照附有以售卖机出售食物的加签批注。

2.8　「售卖机许可证」及正式食物业牌照（不论是否附有批注加签）的有效期均为 12 个月。在许可证／牌照期届满前九星期，食环署会发出「牌照／许可证续期通知书」，提醒持证人／持牌人在相关有效期届满前向食环署办理续期。

2.9　如持证人／持牌人没有按时提出续领申请，该署会在相关许可证／牌照有效期届满后向持证人／持牌人发出催办信，提醒他们在该信发出日期起计 15 天内为许可证／牌照续期，以及如他们未能在相关许可证／牌照有效期届满后的 30 天内续期，该署会撤销他们为许可证／牌照续期的权利；该署亦会因经营者未持有有效许可证／牌照经营食物业而向经营者采取法律行动。如在上述的 15 天宽限期过后仍未有收到续期申请，食环署会随即以挂号函件向持证人／持牌人发出最后警告，申明除非他们在该信发出的 15 天内为许可证／牌照续期，否则该署会撤销其为许可证／牌照续期的权利。

2.10 若食环署在上述宽限期过后仍没有接获持证人／持牌人的续期申请，或持证人主动提出放弃许可证，不再经营以售卖机出售食物的业务，该署会取消相关「售卖机许可证」／牌照上的批注。

2.11 **表 1** 列出 2018 年至 2023 年期间，每年获食环署签发「售卖机许可证」以出售热存食物／冷存食物／非预先包装饮品的售卖机的统计数字。

表 1：每年获发「售卖机许可证」以出售热存食物／冷存食物／非预先包装饮品的售卖机数目（2018 年至 2023 年）

	获发许可证以出售下列类别食物的售卖机数目			
	热存食物	冷存食物	非预先包装饮品	总计
下述年份截至该年 12 月 31 日				
2018 年	36	4	62	102
2019 年	37	4	164	205
2020 年	57	8	291	356
2021 年	62	18	308	388
2022 年	70	17	325	412
下述年份截至 9 月 30 日				
2023 年	83	50	356	489

规管范畴

2.12 食环署表示，签发许可证的目的，是要确保有关处所及售卖机符合卫生标准，供应的食品亦合乎卫生。该署发出相关书面准许时除了对售卖机内的供水和清洗设施以及垃圾箱等卫生设施订定要求外，该署亦会要求申请人把售卖机安放在恰当位置，而所指的「恰当位置」应不会侵占行人道或街道；售卖机附近及底部地方易于清洁；不会让处所内进行的其他业务有机会令售卖机出售的食物受到污染；如售卖机是置于户外，则设有适当保护，免受污

染及天气影响等。此外，食环署亦会因应所出售食物的类别施加合适的条件，以保持环境卫生，保障食物安全。

2.13 根据食环署提供的资料，现时绝大部分以售卖机出售食物的书面准许均是以「售卖机许可证」形式批出（上文**第 2.7 及 2.11 段，表 1**）。食环署为审批「售卖机许可证」的申请制定了工作指引，提示人员在处理涉及售卖不同食物类别的售卖机申请时须注意的事项。本署审阅了涉及不同食物类别的工作指引，当中包括各类食物售卖机的发证条件及持证条件，以了解食环署对出售热存食物、冷存食物及非预先包装饮品的售卖机的规管范畴及事项。该些工作指引所涉及的食物类别包括：

- 须要热存的食物（例如：热饭团、热饭盒）；
- 没有饮用器皿盛载的饮用水；
- 鲜榨橙汁；
- 须冷存的预先包装即食蔬菜（例如：沙律菜）；
- 由制造商供应的原杯及原包装冰冻甜点／预先包装的冷藏熟食（例如：原包装雪糕杯及急冻即食汤包）。

发证条件

2.14 本署留意到，「售卖机许可证」的发证条件主要针对售卖机的硬件配套作出要求，包括售卖机的位置；保持售卖机内部及附近环境卫生的设施；保障食物安全的装置；以及持证人资料的提供。

2.15 除了要求申请人将售卖机安放在指明的恰当位置（上文**第 2.12 段**），食环署同时藉发证条件要求相关售卖机备有若干指明的设施，以保持售卖机内部及附近环境卫生，例如：售卖机的门须安装紧贴；食物出口须装设紧贴的自掩门或自掩盖；售卖机所有通气窗或开口位置须有效遮蔽，以防虫鼠或尘埃进入等。

2.16 至于与保障食物安全的装置有关的发证条件，则会因应所出售的食物类别而有所不同。如售卖机所出售的食物需受温度

控制，发证条件会列明售卖机须配备温度计，显示食物贮存温度。此外，食环署会要求售卖机须设有自动停售装置，在所指明的情况出现时即自动停售，并作出警示，通知持证人跟进。持证条件列明相关售卖机须立刻自动停售的例子包括：

	所出售的食物类别		须自动停售的情况
(1)	须要热存的食物	：	食物贮存温度低于摄氏 60 度
(2)	没有饮用器皿盛载的饮用水	：	机器内的废水箱满载
(3)	鲜榨橙汁	：	机器内的废物箱满载
(4)	须冷存的预先包装即食蔬菜	：	食物贮存温度高于摄氏 4 度
(5)	由制造商供应的原杯及原包装冰冻甜点	：	食物贮存温度高于摄氏零下 2 度
(6)	预先包装的冷藏熟食	：	食物贮存温度高于摄氏 0 度

2.17 此外，食环署要求所有「售卖机许可证」申请人须在售卖机表面显明地展示持证人的名称、地址和电话号码（如有），让人易于识别其持证情况。

持证条件

2.18 至于持证条件，主要是针对售卖机的日常操作而制定的要求，所涉及的范畴包括：食物来源、食物类别、机器的保养和卫生、保障食物安全的操作及操作记录。

2.19 持证条件订明，相关售卖机只准售卖由持牌食物制造厂或合法来源供应的预先包装 / 原包装食物或饮用水。而食物在处理、运送和分发过中须时刻保持卫生，在付运期间须维持合适的温度。此外，有关售卖机只可售卖许可证所指明的食物。

2.20 有关机器的保养和卫生及保障食物安全的操作方面，食环署除了要求持证人维持机器操作性能良好及机器四周清洁外，也要求持证人记录及保存机器的操作情况，这类持证条件的例子包括：

(1) 对于所出售的食物需受温度控制的售卖机（上文**第 2.16 段，第(1)、(4)、(5)及(6)项**），持证人须备存售卖机食物贮存温度的记录。有关记录须显示售卖机全日运作期间的食物贮存温度，并须保留至少 30 天，以供食环署人员查核。

(2) 定期为机器内会接触到食物的表面进行清洁和消毒，并按该署的指示进行特别清洁和消毒。持证人须为该些清洁和消毒工作备存记录，并保留相关记录至少 90 天，以供食环署人员查核。

(3) 须至少每天清倒机器内的垃圾箱 / 液体废物容器一次，但如垃圾箱 / 容器已满载，则须立即清理。

(4) 如上文**第 2.16 段**所述的自动停售设定被启动，持证人须在跟进情况后才可重置售卖机以恢复售卖。

(5) 就售卖没有饮用器皿盛载的饮用水及鲜榨橙汁的售卖机，持证人须采取适当措施以确保所售卖的饮料不受污染及抽验细菌的结果令人满意[1]。如在六个月内抽验细菌的结果连续三次均未能令人满意，许可证会被暂时吊销，又如在 12 个月内抽验细菌的结果仍未符合标准，则许可证或会再被暂时吊销，甚至被取消。

2.21 食环署表示，如许可证持有人违反发证或持证条件，该署会作出跟进，要求持证人纠正违规事项。相关执管工作的详情，见本报告**第 3 章**。

1 食环署会因应该售卖机出售的食物类别，在持证条件中列明所需检测的细菌种类及所指令人满意的检测结果水平。

3

「售卖机许可证」申请的审批及相关规管工作

3.1 如上文**第 2.11 段**所述，现时绝大部分以售卖机出售食物的书面准许是以「售卖机许可证」形式批出。本章阐述食环署审批「售卖机许可证」申请的一般程序，以及该署对须申领书面准许的食物售卖机之日常规管工作。

审批「售卖机许可证」申请的程序

3.2 食环署收到「售卖机许可证」的书面申请（包括填妥的受限制食物售卖许可证申请书、显示拟放置售卖机位置的楼宇建议设计草图，以及关于申请人身份或公司资料的所需证明文件）后，该署的卫生督察会相约申请人到相关处所视察，以评核该处所是否适合进行拟议的以售卖机出售食物的业务并获发许可证，以及确保申请人没有在领得相关许可证前违规经营该业务。视乎实际情况，食环署或会就申请个案征询其他部门的意见。

3.3 在完成视察后，食环署若认为申请符合规定，会向申请人发出「发证及持证条件通知书」，详列各项发证及持证条件，要求申请人遵办。

3.4 申请人办妥各项发证条件后，须通知食环署，然后食环署会安排卫生督察到现场视察，以了解申请人遵办发证条件的情况。经高级卫生督察实地复核，确定所有发证条件均已获遵办后，食环署会向申请人签发「售卖机许可证」，并会提醒申请人必须时刻遵守持证条件及履行其他政府部门（例如消防处、屋宇署）所订定的规定。

3.5 食环署网页载有持「售卖机许可证」处所的名单（「持证处所名单」），供市民查阅。所提供的资料包括持证售卖机所在处所的地址、店号、出售食物的类别及许可证的号码和有效期。

对持证售卖机的监管

定期视察

3.6 在签发许可证后，食环署至少每三个月派员视察相关售卖机及其所在的处所视察，以评估持证人有否遵从相关的发证及持证条件。

3.7 食环署表示，由于以售卖机出售食物与一般食物业的业务运作不同，持证人或其职员不会时刻在现场经营业务，故食环署人员就持证售卖机进行定期视察时，持证人或其职员通常不会在场开启售卖机的门以供该署人员检视机器的内部。虽然如此，该署人员会检视售卖机机身的状况和卫生状况、测温装置是否运作正常、机门和提取食物的掩盖是否紧贴以防止虫鼠或尘埃进入、有关机器有否妥善维修以维持良好操作性能，以及售卖机所在位置的环境卫生情况，藉以评估持证人有否妥善管理售卖机及在遵从有关的发证及持证条件下营运。如有需要（例如涉及投诉、食物中毒个案），该署人员会要求许可证持有人到场，协助有关跟进调查。

查核持证人备存的记录

3.8 如上文**第 2.20(1)及(2)段**所述，对于出售热存食物、冷存食物及非预先包装饮品的售卖机，食环署都会制订持证条件，要求持证人定期为机器内会接触到食物的表面进行清洁和消毒，并且备存相关工作记录。如所出售的食物有指定的贮存温度要求，该署亦会要求持证人备存售卖机全日运作期间食物贮存温度的记录。持证人须按持证条件指明的时期保留该些记录，以供食环署人员查核。

3.9 不过，食环署未就上述记录的内容制定要求或指示，例如进行定期清洁的频率、需否记录负责清洁的人员的资料。而对于没有说明持证人应如何备存售卖机食物贮存温度的记录（例如需每隔多久作一次记录）以显示「全日运作期间的食物贮存温度」，

食环署则表示，每款售卖机的设计及运作不尽相同，故量度和记录温度可能会涉及不同方法。

3.10 本署曾要求食环署提供其查核上述记录的工作之记录，惟该署表示不曾要求任何持证人提供上述的记录（或其副本）作查核或备阅。

监察细菌检测结果

3.11 此外，食环署为售卖没有饮用器皿盛载的饮用水及鲜榨橙汁的售卖机制定细菌检测的种类和标准。如所售卖的水／橙汁在六个月内抽验细菌的结果连续三次均未能令人满意，许可证会被暂时吊销，若之后在指定期间内情况仍未获改善，食环署可取消有关许可证（上文**第 2.20(5)段**）。

3.12 本署曾向食环署了解该署监察持证人遵行这项持证条件的工作。该署表示，其辖下的食物安全中心（「食安中心」）按照风险为本的原则推行食物监测计划，抽取食物样本作微生物、化学及辐射测试，以评估食物的风险，惟该监测计划与食物业处所的发牌／许可证制度并不挂钩。

3.13 食环署补充，食安中心按「风险为本」的原则，在拟定所抽取的食物样本之类别、数量和化验项目时会考虑的因素包括：本地过往监测的结果、本港及海外其他地方发生的食物事故、市民的食物消费模式、媒体及持份者等不同来源的资料情报、新的食物安全法规及新兴食品购买模式等。此外，食安中心因应近年以售卖机出售食物的模式日趋普及和多元化，进行了一项研究以评估本港售卖机出售的较高风险即食食物的微生物质素，并从微生物学角度探讨售卖机的运作模式。食安中心在 2023 年 1 月公布的研究结果提到，该中心在 2020 年 11 月至 2021 年 6 月期间共收集 120 个经售卖机出售的即食食物样本，当中包括热存食品、冷存食品、鲜榨橙汁、非预先包装饮品、不提供饮用器册的饮用水等，全部样本的卫生指示微生物检测结果均令人满意。

跟进违规个案的机制

3.14 食环署现时是按警告信制度跟进违反发证或持证条件的个案。「警告信制度」是食环署对违反牌照条件的食物业处所（包

括持受限制食物售卖许可证的处所）实施的行政措施，有关的安排如下：

(1) 食环署人员若发现持许可证的处所内有违反发证或持证条件的事项，会向持证人发出「口头警告」，要求纠正。

(2) 在进行覆检巡查时，若持证人已纠正违规情况，食环署会就上述口头警告发出「提示信」，提醒持证人在六个月内防止同类违规情况再现。

(3) 在进行覆检巡查时，若持证人没有纠正，或处所于口头警告发出日期起计六个月内再次出现同一违规情况，食环署会向持证人发出「警告信」。该警告信有效期为六个月。

(4) 如持证人在六个月内，因违反一项或多项发证或持证条件而遭食环署书面警告三次及其后仍再有违规，食环署会考虑取消其许可证。

3.15 如违规事项构成罪行，则食环署会检控违例人士，而非按警告信制度跟进。

3.16 根据食环署的资料，该署在 2018 年至 2022 年期间，并未发现有违反发证／持证条件或相关食物业牌照的批注条件之情况。此外，同期该署共接获九宗有关领有许可证或批注的食物售卖机的投诉，每年的个案数字在一宗至三宗之间。在 2023 年（截至 9 月 30 日），食环署接获的相关投诉则有 13 宗。

针对无书面准许经营售卖机业务个案的执管

3.17 在 2018 年至 2022 年期间，食环署共接获 18 宗怀疑有营业中的售卖机未获发许可证或加签批注（不包括获豁免领取书面准许的售卖机；上文**第 2.11 段**）的投诉，每年接获一宗至六宗不等。在 2023 年（截至 9 月 30 日），食环署共接获 18 宗同类投诉。

3.18 如上文**第 2.2 段**所述，未获食环署准许以售卖机出售食物属违法行为。食环署人员如在执行职务时发现未领有书面准许而违规经营的售卖机，会向有关人士作出检控。

4

个案研究与实地视察

个案研究

4.1 本署按售卖机所出售食物的类别及所在的区域，随机抽选了一些售卖机，审研食环署的相关档案记录，包括审批该些售卖机的「售卖机许可证」申请的记录和巡查记录。此外，本署也审研了食环署跟进一宗涉嫌无证经营售卖机业务个案的记录。

售卖机装置及操作资料的备存

4.2 现时，「售卖机许可证」申请人须向食环署递交该署的标准表格－受限制食物售卖许可证申请书，以提供申请人的资料及申领许可证之处所的资料，以及随申请书提供处所的草图并标示拟放置售卖机的位置（上文**第3.2段**）。本署曾审研部分出售热存食物或原包装冰冻甜点／冷藏熟食的售卖机之档案记录，发现食环署都没有要求申请人提供任何关于售卖机的装置或操作资料，包括与发证及持证条件的遵行有直接关系的部分（上文**第2.15、2.16及2.20段**）（例如售卖机内／外用作防虫鼠及尘埃的设计；售卖机本身能否及如何自动量度和记录机内贮存食物的温度；机器内须定期清洁和消毒的部件；自动停售装置（如有）的运作等）。虽然，有部分申请人在递交申请时会主动向食环署提供其售卖机所售食物的供应商资料或售卖机的操作说明书等附加资料，但有个别个案，食环署的档案记录中并没有任何关于该售卖机的外观、设计或操作资料。

审批申请的实地视察记录

4.3 就「售卖机许可证」的申请，食环署向申请人发出「发证及持证条件通知书」后，会在收到申请人表示已办妥各发证条件的通知后，派员到现场视察，确定所有发证条件获遵办后才会向申请人签发「售卖机许可证」（上文**第3.4段**）。本署审阅了三个同样是出售包装冰冻甜点的售卖机个案的档案记录，发现不同职员在

档案中所作的视察记录的细节程度和格式差异甚大。有职员在其报告里，只笼统地表示已安排视察，并确认申请人已遵办相关条件；亦有职员按照发证条件上的项目自行制作了一份表格清单，逐一说明视察所见，每项条件获遵办的情况，并夹附了视察处所时拍摄的照片。

对无证经营售卖机业务个案的跟进

4.4 调查期间，本署发现某两部售卖即食饭团的售卖机不在持证处所名单上，遂向食环署查询。食环署证实该两个处所的售卖机并未获发许可证，并安排跟进调查。食环署的记录显示，2022 年 10 月下旬，该署人员实地视察其中一个事涉处所，发现有一售卖机同时供应饭团及预先包装的瓶装饮品，但该售卖机并没有有效的许可证。食环署表示，由于该署人员在 30 分钟的视察过程中，未见该售卖机有任何出售行为，故没有采取任何执法行动。在其后约五个月里，该署先后五次派员到场视察，发现该售卖机再没有供应饭团或其他食物，只售卖瓶装饮品。

本署的实地视察

4.5 本署人员在调查期间曾按食环署的持证处所名单（上文**第 3.5 段**），实地视察位于不同地区、售卖不同类别食物的售卖机。

售卖机显示的资讯无助监察持证条件的遵办情况

4.6 本署人员在 2023 年 1 月 31 日至 2 月 2 日连续三天实地观察同一部售卖鲜榨橙汁的售卖机。该售卖机的电子显示屏会显示时间、温度及「最近保养时间」等资料。

4.7 对于售卖鲜榨橙汁的售卖机，其中一项许可证的持证条件是：「售卖机内的废物箱须定期清倒，至少每天一次，但如废物箱已满载，则须立即清理」。换言之，持证人每天都需要派员到场打开机门进行清理工作。按一般理解，售卖机电子显示屏上显示的「最近保养时间」应是工作人员到场打开机门为售卖机进行内部保养工作，应可视作持证人清倒废物箱时间的参考。本署人员视察期间看到有关该售卖机显示「最近保养时间」的情况如下：

表 2：本署人员视察某鲜榨橙汁售卖机的情况

视察日期(2023 年)	视察时间	售卖机电子显示屏上「最近保养时间」
1 月 31 日	下午 3 时 23 分	2023 年 1 月 30 日 下午 5 时 01 分 （**图 1**）
1 月 31 日	下午 6 时 20 分	（没有显示） （**图 2**）
2 月 1 日	下午 1 时 12 分	2023 年 1 月 31 日 下午 9 时 31 分
2 月 2 日	下午 12 时 37 分	（没有显示）
	下午 6 时 12 分	2023 年 2 月 2 日 下午 5 时 03 分

图 1：实地视察照片

图 2：实地视察照片

4.8 从上段**表 2、图 1 及图 2** 可见，该「最近保养时间」并非恒常地显示，食环署人员单靠检视售卖机外部状况或显示屏的资料，实难以准确地判断持证人有否按许可证持证条件的要求进行保养及清洁售卖机内部的工作，以及售卖机内部的卫生状况。就这宗个案而言，本署人员两次发现售卖机没显示「最近保养时间」时，均与本署人员记录到的上一次保养时间相距超过 24 小时，情况难免令人怀疑持证人或没有按时清理机内的废物箱，并将上一次进行清理的时间资料隐藏。

持证处所名单提供的地址欠清晰

4.9 2023 年 7 月上旬，本署人员按持证处所名单提供的地址，到某商场视察被放置于场内不同位置的数部售卖机，其中两部的地址分别为「商场 2 楼位置 A」、「商场 1 楼位置 B」[2]。视察期间，本署人员发现「位置 A」及「位置 B」并不是该商场用作标示商铺或设施位置的方式，而商场内显示商铺位置的指示牌上亦没有任何关于「位置 A」及「位置 B」的标识，故本署人员未能藉相关地址找到该两部售卖机。

4.10 食环署在其网站提供持证处所名单，目的是便利市民了解市面上的售卖机是否领有许可证及按许可出售指定的食物类别。该署应确保该名单提供的资料足以让市民确定售卖机的位置。

未能有效监察售卖机贮存食物的温度

4.11 本署人员在 2023 年 7 月某日实地视察一部出售鲜鸡蛋的售卖机，当时售卖机电子显示屏上显示的温度为摄氏 11 度。食环署为出售「须冷存的预先包装鸡蛋」的售卖机所订的其中一项持证条件是持证人需确保售卖机贮存温度不高于摄氏 4 度，否则售卖机须自动停售。惟本署人员在现场所见，该售卖机并没有停售，市民仍可付款选购机内的盒装鸡蛋。

4.12 另一方面，对于出售「须热存的食物」、「由制造商供应的原杯及原包装冰冻甜点及／或预先包装的冷藏熟食」与「须冷存的预先包装鸡蛋」的售卖机，食环署都会藉发证条件要求「售卖机

---

2 持证处所名单上所显示的地址，「位置 A」及「位置 B」原是一组带有英文及数字的编号。

须配备温度计，显示食物贮存温度」（上文**第 2.16 段**）。然而，本署人员在视察期间发现不少出售须受温度控制食物的售卖机并没设置向外显示机内温度的温度计，或提供相关资讯。除非开启机门检视机器内的温度计，市民及食环署人员均无从得知机器内的食物贮存温度。

5

本署的评论及建议

5.1 近年，市面上出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的售卖机之数量持续上升（上文**第 2.11 段，表 1**）。食环署按《规例》向经营者发出「售卖机许可证」，要求他们遵行各项发证及持证条件，以保障食物安全和公众卫生。该署能否有效监察「售卖机许可证」各项条件的遵办情况，并在发现违规情况时进行执管，是保障市民食物安全的重要一环。

5.2 综合调查所得，本署对食环署规管出售热存／冷存食物及非预先包装饮品的售卖机之规管工作有以下观察和评论。

（一） 应备存持证售卖机的装置和操作的具体资料

5.3 在审阅食环署有关持证售卖机的档案记录时，本署留意到，食环署审批「售卖机许可证」的申请时，基本上不会要求申请人提供任何关于售卖机的装置或操作资料，包括与发证及持证条件的遵行有直接关系的部分（上文**第 2.15、2.16 及 2.20 段**）（例如售卖机内／外用作防虫鼠及尘埃的设计；售卖机本身能否及如何自动定时记录机内贮存食物的温度；机器内须定期清洁和消毒的部件；自动停售装置（如有）的运作等）。有个别获发许可证售卖机的档案，没有任何关于该售卖机的外观、设计或操作资料（上文**第 4.2 段**）。

5.4 虽然遵行各项发证及持证条件的责任在持证人，但食环署有监管的责任，以确保持证人有按许可证订明的规定行事。本署认为，食环署有需要就每部获发许可证的售卖机备存关于机器的外观、设计及操作资料记录，一方面可作为审批决定的参考资料和依据，另一方面可为该署人员日后进行定期视察或跟进涉嫌违反许可证的条件之个案时提供具体资讯，提升相关工作的成效。

（二） 应为审批申请的视察作具体记录

5.5 食环署在接获「售卖机许可证」申请人的通知，表示已遵辨「发证及持证条件通知书」列明的要求后，必须经该署人员到现场视察，确定所有发证条件已获遵办后，食环署才会签发相关许可证（上文**第 3.4 段**）。本署调查发现，即使拟出售的食物类别相同，不同个案有关视察所得的记录的细节程度和格式差异甚大，有部分个案只记录职员视察后确认申请人已遵办相关条件；但亦有个案记录了视察所见，每项条件获遵办的情况，并附以在视察时拍摄的照片（上文**第 4.3 段**）。

5.6 上述实地视察是食环署审批「售卖机许可证」申请、保障公众卫生和食物安全的关键程序。本署认为，食环署应制定指引，指示职员如何按每项发证条件具体记录相关实地视察所得，包括对比视察所见和上文**第 5.4 段**所提及申请人所提供的有关售卖机的装置和操作资料。这将有助确保视察工作获妥善执行，例如不会出现遗漏项目，以及不同职员均可一致地进行视察。

（三） 对遵行许可证条件的要求欠具体

5.7 食环署制定的持证条件主要涉及售卖机的日常操作、保养和清洁，当中包括要求持证人恒常地监察并备存售卖机贮存食物的温度的记录、定期为机器内部进行清洁和消毒，并且备存相关工作记录（上文**第 2.20(1)及(2)段**）。然而，对于持证人应每隔多久就机器内的温度作一次记录以显示「全日运作期间的食物贮存温度」、为机器内部进行定期清洁的频率及相关清洁记录应包含的项目，食环署都没有在持证条件列出。本署关注的是，若食环署对所要求的行动说明过于概括，会减低相关条件的规范作用，影响该署藉此保障食物安全的成效。举例说，倘若持证人只是每天一次备存某一刻的温度记录，或每星期甚至每月为机器内的相关部件作清洁和消毒一次，有关工作确实已经定期进行，但是否足以让食环署合理评估机器的操作和卫生情况以保障食物安全则令人怀疑。我们认同食环署指每款售卖机的设计及运作不尽相同（上文**第 3.9 段**），该署可要求申请人自行在申请时订明其承诺的监察、清洁等工作的频率及相关记录的格式，如该署同意则将上述定为有关售卖机的持证条件，好让署方和持证人均有明确和具体的依据以判断持证人是否有遵行相关要求。

（四） 需加强对持证售卖机的监察工作

I. 从未查阅售卖机的温度及清洁记录

5.8 食环署人员就持证售卖机进行定期视察时，持证人或其职员通常不会在场开启售卖机的门以供该署人员检视机器的内部，该署人员只能藉检视售卖机机身的状况和卫生状况来评估持证人有否妥善遵行售卖机的发证及持证条件（上文**第 3.7 段**）。然而，有不少持证条件都涉及售卖机内部设备的运作、清洁或保养，实难以单凭观察机身外部准确评估相关的条件有否获遵从。

5.9 如上文**第 5.7 段**所述，食环署制定的持证条件中，有部分是要求持证人备存有关温度及机器清洁和消毒工作的记录，以供食环署人员查核。然而，本署调查发现，食环署从未要求任何持证人提供相关记录予该署查核或备阅（上文**第 3.10 段**）。

5.10 本署认为，这些备存记录的要求除了有助食环署在有食物安全事故发生或接获投诉后进行调查，更重要和积极的作用是提醒持证人谨慎遵行相关机器操作和保养的规定，以减控相关的食物安全风险。食环署宜不定时抽查该些记录，也可考虑要求持证人完成清洁工作后拍照记录相关部件的状况，以备食环署人员随时查阅，促使持证人时刻妥善遵行相关持证条件。

II. 应更主动藉细菌检测以加强监察

5.11 就售卖没有饮用器皿盛载的饮用水及鲜榨橙汁的售卖机，食环署在持证条件中制定细菌检测的种类和标准。如所售卖的水／橙汁在六个月内抽验细菌的结果连续三次均未能令人满意，许可证会被暂时吊销，若之后在指定期间内情况仍未获改善，食环署可取消有关许可证。当本署向食环署了解其监察持证人遵行这要求的工作时，该署只提及其食安中心早前曾在食物监测计划及一项与食物售卖机有关的风险评估研究中，就多个经售卖机出售的食物样本作微生物检测（上文**第 3.11 至 3.13 段**）。

5.12 然而，食安中心的食物监测计划与食物业处所的牌照／许可证制度并不挂钩。就「售卖机许可证」而言，食环署日常的监察工作并不包括主动为持证售卖机出售的饮料（在持证条件中有订定细菌标准的种类）抽验细菌或要求持证人自行定期抽验其出售饮料的细菌含量，然后向食环署报备检测结果。

5.13 细菌抽验结果是以显示相关饮料是否符合食用安全的客观资料，定期或不定期的细菌检测有助食环署评估相关的食物安全风险。正如食安中心在其关于售卖机出售的即食食物的研究报告（上文**第 3.13 段**）中提到，售卖机出售的即食食物的细菌含量会受不同因素所影响，包括贮存食品／食材的方式、运送及贮存食品／食材时的温度控制、机器内部的食物接触面的清洁工作是否合宜等，如检测结果显示某项细菌数量上升甚至高于标准水平，亦有助持证人及早找出问题之所在，尽快修正不足之处。尤其是售卖机的业务有别于一般食物业，食环署人员日常视察时通常未能即场检视机器内部以评估机内的卫生情况。因此，本署认为，食环署宜多加利用细菌抽验来监察售卖机出售的相关食品和饮料。

（五） 应增加／改善便利公众监察的措施

5.14 本署理解部门资源有限，其监管工作难以无限地加密、加强，同时，市民亦应有时刻留意自己所食用的食物是否安全的意识。因此，本署认为食环署应加强公众宣传，提升市民对售卖机相关规管要求的认知，这既可提升市民的食物安全意识，亦可令市民知道如果售卖机涉嫌违反相关要求，他们可向食环署反映。

I. 在机身展示许可证

5.15 虽然食环署要求所有「售卖机许可证」申请人须在售卖机表面显明地展示持证人的名称、地址和电话号码（如有），让人易于识别其持证情况（上文**第 2.17 段**）。然而，该些资料并没有包括任何关于该售卖机许可证的资料。

5.16 在本署展开是项主动调查后，食环署表示将会设立一个关于食物售卖机的专题网站，当中包括当局藉签发售卖机许可证对出售不同类别食物的售卖机作规管之内容。本署认为，为便利欲购买售卖机所出售的食物之市民辨识相关售卖机的持证情况，食环署可要求持证人在机身展示许可证的正本或副本，以显示该售卖机已获食环署发出许可证营运。此外，配合上述的专题网站，市民可了解出售不同食物类别的售卖机须遵守的发证／持证条件，并监察相关条件有否获遵行。

II. 向外展示读数的温度计

5.17 本署人员在视察期间发现不少出售须受温度控制食物的售卖机并没设置向外显示机内温度的温度计，或提供相关资讯。除非开启机门量度机器内的温度，市民及食环署人员均无从得知机器内的食物贮存温度（上文**第 4.12 段**）。

5.18 本署认为，食环署日后宜要求所有出售须受温度控制食物的售卖机一律须向外展示量度机内温度的温度计，或提供相关资讯，以便市民及进行视察的食环署人员即时知悉机内贮存食物的温度。

III. 完善持证处所名单提供的地址

5.19 本署的视察发现，个别列于持证处所名单上的售卖机的地址描述不够清楚，不足以让市民确定售卖机的位置（上文**第 4.9 段**）。就此，食环署应检视该些售卖机的处所地址资料，以解决上述的不足。

（六） 向以食物售卖机形式派发免费食物的单位提供资讯，以助保障食物安全

5.20 本署留意到，自本港出现 2019 冠状病毒病疫情后，有社福机构以自助提取机向有需要的市民免费提供冷藏或热存食物。食环署表示，由于该些机构是免费提供食物，并不涉及食物业业务的范畴，故无须就该提取机向该署申领食物业牌照或许可证。

5.21 本署认为，从食物安全的角度，食环署宜向相关机构提供以自助提取机派发食物须注意的资讯和良好操作守则，以保障公众卫生和健康。

本署的建议

5.22 综合以上所述，本署对食环署有以下建议：

(1) 要求「售卖机许可证」申请人提供并在相关档案中备存售卖机的装置和操作资料（上文**第 5.4 段**）；

(2) 更新现行指引，指示负责人员如何为审批「售卖机许可证」申请的视察所得作具体记录（上文**第 5.6 段**）；

(3) 就有关温度监控及机件清洁和消毒以及备存相关记录的工作，在持证条件中列出明确和具体的要求（上文**第 5.7 段**）；

(4) 研究在监察工作中加强抽查持证人有关温度监控及机件清洁和消毒工作记录的项目（上文**第 5.10 段**）；

(5) 研究更主动为售卖机所出售的食物及饮料进行细菌抽验的可行性，以加强对持证售卖机的监察（上文**第 5.13 段**）；

(6) 加强公众宣传，提升市民对持有效许可证的售卖机及其相关持证条件的认知（上文**第 5.14 段**）；

(7) 修订相关发证条件，要求持证人在售卖机的机身展示许可证的正本或副本，并公布关于各售卖机的发证／持证条件的资讯，以便市民监察相关条件的遵行情况（上文**第 5.16 段**）；

(8) 要求所有出售须受温度控制食物的售卖机一律须向外展示机内温度计或提供相关资讯（上文**第 5.18 段**）；

(9) 检视在食环署网页内持证处所名单上提供的地址，确保市民可循该些地址资料确定售卖机的位置（上文**第 5.19 段**）；以及

(10) 从食物安全的角度，向以自助提取机为市民免费提供食物的机构提供须注意的资讯和良好操作守则，以保障公众卫生和健康。（上文**第 5.21 段**）。

鸣谢

5.23 就本署在调查期间获食环署全力配合，以及关注此课题的市民提供宝贵意见，申诉专员谨此致谢。

申诉专员公署
档案编号：DI/467
2023 年 12 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 **Facebook** 及 **Instagram** 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

图表目录

图／表	内容	页数
表 1	每年获发「售卖机许可证」以出售热存食物／冷存食物／非预先包装饮品的售卖机数目（2018年至2023年）	5
表 2	本署人员视察某鲜榨橙汁售卖机的情况	16
图 1	实地视察照片	16
图 2	实地视察照片	16